



CONSILIUL CONCURENȚEI
REGISTRATURA GENERALĂ

RG / 15801 / 05.10.2026

CONSILIUL
CONCURENȚEI
ROMÂNIA



Domnului Secretar General Mario Ovidiu OPREA

SENATUL ROMÂNIEI
PARLAMENTUL ROMÂNIEI

Calea 13 Septembrie 1-3, București, cod poștal 050711

Biroul permanent al Senatului

Bp. 513 / 5 octombrie 2026

Subiect: Adresa nr. XXXV 4384/21.09.2026 înregistrată la Consiliul Concurenței cu nr. RG/15801/24.09.2026 (caz nr. 2602667)

Biroul permanent al Senatului

L610 / 26.10.2026

Stimate domnule Secretar General,

Referitor la adresa dumneavoastră mai sus menționată, prin care solicitați opinia Consiliului Concurenței cu privire la *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 148/2000 privind publicitatea (b513/17.09.2026)* – denumită, în continuare, „*Propunerea legislativă*”, vă comunicăm următoarele:

Analizând conținutul expunerii de motive și al *Propunerii legislative*, reținem faptul că la articolul 6 din *Legea nr. 148/2000* se introduce o literă nouă, litera k), prin care se interzice publicitatea în cazul în care anunțul nu indică în mod clar identitatea persoanei fizice sau juridice care își face publicitate.

De asemenea, *Propunerea legislativă* cuprinde un articol nou, art. 17¹, potrivit căruia „*publicitatea unor informații, afirmații sau recomandări privind sănătatea umană se face numai după aprobarea acestora de către Colegiul Medicilor din România sau Colegiul Medicilor Stomatologi din România.*”

Totodată, în materie de contravenții și sancțiuni, *Propunerea legislativă* introduce sancțiuni pentru încălcarea prevederilor nou propuse și stabilește competențe de aplicare a sancțiunilor pentru încălcarea acestor prevederi.

În prealabil, dorim să menționăm că, potrivit prevederilor art. 7 alin. (4) din *Legea nr. 245/2020 privind efectuarea unui test de proporționalitate anterior adoptării unor noi reglementări referitoare la profesii, „autoritățile publice, organizațiile și organismele profesionale, în a căror arie de competență se circumscrie profesia reglementată sau care urmează a se reglementa, evaluează efectele reglementării profesionale noi sau ale celei modificate atunci când se coroborează cu alte cerințe care restricționează accesul la o profesie sau exercitarea acesteia, ținând seama de faptul că pot exista atât efecte pozitive, cât și negative și îndeosebi următoarele:*

a) *activități rezervate, titlu profesional protejat sau orice altă formă de reglementare în sensul art. 3 alin. (1) din Legea nr. 200/2004;*

[...]

l) *cerințe privind publicitatea.*”

Așadar, autoritatea de concurență apreciază oportună efectuarea testului de proporționalitate prevăzut de *Legea nr. 245/2020* atunci când se restricționează publicitatea care „*nu indică în mod clar identitatea persoanei fizice sau juridice care își face publicitate*”. De asemenea, este necesară efectuarea testului de proporționalitate inclusiv sub aspectul instituirii obligativității de a solicita aprobarea publicității unor informații, afirmații sau recomandări privind sănătatea umană din

partea Colegiului Medicilor din România (CMR) sau a Colegiului Medicilor Stomatologi din România (CMSR).

În ceea ce privește prezumtivele efecte anticoncurențiale ale unor asemenea interdicții, facem următoarele precizări:

Impunerea indicării în mod clar în conținutul anunțului publicitar (panoului, clipului, materialului etc) a identității persoanei fizice sau juridice care își face publicitate ar putea afecta campaniile publicitare de tip "teaser" sau de "tachinare" prin care anumiți comercianți (inclusiv branduri mari) lansează, în condiții de anonimat, clipuri scurte sau instalează panouri publicitare care oferă informații parțiale, uneori cu scopul de a captiva sau de a atrage atenția asupra unui viitor produs (campanii de tip "În curând" sau "Va urma".)

De asemenea, regimul sancționator propus necesită clarificare. Textul art. 23 alin. (1) lit. c) se referă la încălcarea art. 6 în integralitatea sa, iar nu doar a noii litere k), și stabilește aplicarea amenizii proprietarului panotajului, deși obligațiile propuse sunt susceptibile să vizeze și publicitatea online, audiovizuală sau tipărită. Soluția trebuie corelată și cu art. 18 și 19 din *Legea nr. 148/2000*, care reglementează răspunderea persoanei care își face publicitate, a autorului, a realizatorului și a reprezentantului mijlocului de difuzare.

Totodată, atribuirea competenței de aplicare a unor sancțiuni pentru nerespectarea acestei prevederi legale în sarcina autorităților administrației publice locale nu pare a fi realizabilă în cazul anunțurilor publicitare din mediul on-line sau din mass-media, unde competența autorităților locale este limitată. Astfel, sub aspectul competenței de sancționare, aceasta trebuie extinsă și la organismele care supervizează mediul on-line sau mass-media.

În ceea ce privește instituirea obligativității de a solicita aprobarea publicității unor informații, afirmații sau recomandări privind sănătatea umană din partea CMR sau a CMSR, Consiliul Concurenței a manifestat¹ o atitudine contrară ingerinței organismelor profesionale în activitatea medicilor sau a medicilor stomatologi, inclusiv sub aspectul restricționării publicității serviciilor medicale. Cu toate că CMR și CMSR sunt organisme de drept public², acestea promovează drepturile și interesele membrilor săi în toate sferele de activitate.

Pentru acest motiv, Consiliul Concurenței susține posibilitatea instituirii unui drept al CMR sau CMSR de a restricționa activitatea medicilor sau a medicilor stomatologi numai în condițiile respectării prevederilor art. 5 alin. (2) din *Legea concurenței nr. 21/1996, republicată, cu modificările și completările ulterioare*. Astfel, potrivit art. 5 alin. (2) din *Legea nr. 21/1996*, CMR sau CMSR ar putea impune medicilor sau medicilor stomatologi restricții privind publicitatea (aprobă conținutul mesajului publicitar) numai în cazul în care acestea:

"a) contribuie la îmbunătățirea producției sau distribuției de mărfuri ori la promovarea progresului tehnic sau economic, asigurând, în același timp, consumatorilor un avantaj corespunzător celui realizat de părțile la respectiva înțelegere, decizie ori practică concertată;

b) impun întreprinderilor în cauză doar acele restricții care sunt indispensabile pentru atingerea acestor obiective;

¹ De exemplu, măsurile care vizează îmbunătățirea disponibilității și calității informațiilor privind serviciile profesionale pot ajuta consumatorii să ia decizii de cumpărare mai informate. Decizia Consiliului Concurenței nr. 58/2013 a reținut că în prestarea serviciilor stomatologice există diferențe semnificative între materialele și echipamentele utilizate, cu implicații importante asupra prețului, esteticii, rezistenței și tolerabilității produsului final. Ca atare, pacientului trebuie să îi fie oferită posibilitatea de a se informa în mod complet cu privire la toate aceste aspecte - materiale utilizate, dotarea cabinetului, echipamente, timpi de așteptare, tehnici inovatoare etc. Aceste informații constituie publicitate, iar interzicerea lor echivalează cu o restricționare a accesului pacientului la informații relevante și, în consecință, cu o formă indirectă de împărțire a pieței.

² În Hotărârea CJUE din 3 octombrie 2013, BKK Mobil Oil Korperschaft vs Zentrale, C 59/12, pct. 38 și următoarele, CJUE amintește că dreptul european al concurenței se poate aplica și pentru astfel de organisme de drept public.

c) nu oferă întreprinderilor posibilitatea de a elimina concurența de pe o parte substanțială a pieței produselor în cauză.”

Propunerea legislativă intenționează să rezolve probleme de calitate a serviciilor medicale și posibile reclame înșelătoare, însă nu există un studiu concret care să ateste amploarea problemei pe care *Propunerea legislativă* încearcă să o rezolve. Ba mai mult, în urma unei consultări de piață³ întreprinse de Consiliul Concurenței, mai mulți medici stomatologi au considerat că în domeniul medical, concurența liberă a condus, în ultimii ani, la servicii medicale mai accesibile, de o calitate crescută, uneori chiar peste nivelul celor din străinătate. Așadar, este necesară efectuarea unui studiu care să ateste problemele pe care *Propunerea legislativă* încearcă să le rezolve, amploarea lor și necesitatea intervenției statului în acest caz.

De asemenea, atât CMR, cât și CMSR dispun de comisii de disciplină la nivelul tuturor colegiilor teritoriale, existând riscul unei aplicări neunitare, subiective și, totodată, existând riscul ca unele cabinete să fie dezavantajate, iar tensiunile legate de concurență să persiste sau chiar să se agraveze. Se reține că punerea în aplicare a legislației în domeniul concurenței neloiiale sau în domeniul publicității este încredințată de legiuitor organismelor administrative și jurisdicționale competente (Ministerul Finanțelor, Autoritatea Națională pentru Protecția Consumatorului, Consiliul Concurenței), fără posibilitatea extinderii acestor competențe la nivelul organismelor profesionale, orice analiză a elementelor care configurează astfel de practici fiind necesar să fie realizată de către aceste autorități publice.

Consiliul Concurenței este conștient de riscul ca principiile deontologiei profesionale să fie utilizate nu pentru a proteja interesele generale, ci pentru a apăra pozițiile dobândite, adică pentru a cristaliza puterea economică a fiecărui profesionist, rezultând o descurajare a furnizării de servicii de calitate superioară la prețuri competitive. În acest context, aprobarea prealabilă de către CMR sau CMSR a conținutului mesajului publicitar ar putea preveni anumite campanii utile pentru consumatori sau ar putea întârzia aceste campanii, neexistând studii care să releve gravitatea problemei pe care *Propunerea Legislativă* tinde să o rezolve.

La acest moment, deși se constată o oarecare corelație între interzicerea mediului digital și calitatea unor servicii profesionale, îndeosebi din cauza folosirii aplicațiilor pe bază de ”inteligență artificială” sau a filmelor agresive din mediul on-line, propunerea de a solicita o aprobare prealabilă, chiar și din partea unui alt for independent (în afara CMR sau CMSR), nu poate fi extinsă aleatoriu la toate tipurile de reclame amplasate stradal sau realizate prin flyere, spoturi radio/TV, tichete de cumpărături sau în mijloace de transport public, TikTok, Instagram. În această privință, poziția autorităților de concurență din UE este că o astfel de restricție nu împiedică profesioniștii lipsiți de etică profesională să ofere servicii de calitate slabă și nici nu îi descurajează să reducă calitatea și costurile. În plus, există o varietate de mecanisme mai puțin restrictive care pot menține calitatea și proteja consumatorii.

Totodată, opinia avocatului general al CJUE este că ”*accesul publicului la astfel de informații obiective este, prin urmare, necesar pentru punerea în aplicare a liberei circulații a cadrelor medicale. Acest lucru contribuie de asemenea la o protecție mai eficientă a sănătății publice, prin favorizarea mobilității pacienților în interiorul Uniunii. Evoluția jurisprudenței Curții începând cu Hotărârile din 28 aprilie 1998, Decker și Kohll, arată că pacienții sunt interesați din ce în ce mai des să primească îngrijiri medicale în alte state membre. Această tendință apare din diverse motive. Pacienții doresc, astfel, să beneficieze de tratamente mai puțin costisitoare sau de servicii care nu există în statul în care au reședința sau chiar să primească îngrijiri mai repede decât în statul de origine. Această mobilitate a pacienților, prin faptul că le permite să acceadă la servicii*

³ În cadrul investigației declanșate prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 3252 din 22.11.2024.

medicale la scară mai largă decât în statul membru de origine, contribuie de asemenea la protecția sănătății publice.”⁴

Așadar, în opinia Consiliului Concurenței, CMR sau CMSR ar putea să păstreze rolul de popularizare și conștientizare a regulilor în rândul medicilor și medicilor stomatologi, rolul de sesizare a organismelor publice competente în cazul încălcării legislației în domeniul publicității sau posibilitatea de realizare a unor parteneriate cu autoritățile competente pentru întărirea aplicării reglementărilor legale în domeniile care vizează protecția consumatorilor.

Pe baza datelor prezentate în expunerea de motive, apreciem că impunerea obligativității aprobării prealabile a conținutului mesajului publicitar de către CMR sau CMSR nu respectă prevederile art. 5 alin. (2) din *Legea concurenței nr. 21/1996*. În acest sens, considerăm oportună continuarea procedurilor de aprobare a *Propunerii legislative* cu respectarea prevederilor aplicabile în domeniul concurenței.

Astfel, reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții Europene de Justiție faptul că, *”deși este adevărat că articolul 101 TFUE vizează numai comportamentul întreprinderilor și nu privește măsurile legislative sau administrative care emană de la statele membre, nu este mai puțin adevărat că acest articol coroborat cu articolul 4 alineatul (3) Tratatul privind Uniunea Europeană, care instituie o obligație de cooperare între Uniune și statele membre, impune acestora din urmă să nu adopte sau să nu mențină în vigoare măsuri, inclusiv acte cu putere de lege sau norme administrative, care pot înlătura efectul util al normelor de concurență aplicabile întreprinderilor”*⁵.

Consiliul Concurenței va continua să acționeze în interes public, aplicând regulile de concurență în cazurile care sunt de competența sa și pentru care există suficient temei de fapt și de drept pentru a justifica intervenția autorității de concurență.

Asigurându-vă de întreaga noastră colaborare, vă stăm la dispoziție pentru orice alte detalii sau informații suplimentare.

Cu deosebită considerație,

Bogdan M. CHIRIȚOIU

Președinte

Digitally signed by Bogdan
Marius Chiritoiu
Date: 2026.10.05 12:55:51 EEST



⁴ Concluziile avocatului general în cauza C-339/15 Openbaar Ministerie împotriva Luc Vanderborght, paragraful 117.

⁵ Hotărârea CEJ în cauza C-438/22, având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Sofiyski rayonon sad (Tribunalul de Raion din Sofia, Bulgaria), prin decizia din 4 iulie 2022, primită de Curte în aceeași zi, în procedura Em akaunt BG EOOD împotriva Zastrahovatelno aktsionerno druzhestvo Armeets AD, paragraf 40.